

第36回経済シンポジウム：「地方創生」はどう進めるべきか

「アベノミクス」と「地方創生」

大東文化大学経済学部社会経済学科 教授

花輪 宗命

1. 21世紀の我が国のかたち

20世紀の後半、我が国は、戦後復興を果たした後、高度経済成長を達成して、一時期世界第2の経済大国に成長した。

しかし、その時点で世界の経済は、グローバル金融資本革命とIT革命の波に呑み込まれ、大きく変容しようとしていた。

加えて我が国では、世界でも類例を見ない少子高齢社会が到来する21世紀を指呼の間にのぞみ、爆発的増高が予想される社会保障需要に十分対応できるよう、この国の経済社会を、高度成長路線から定常型社会にソフトランディングする途を探る課題を抱えていた。

このことを踏まえて、当時の国会は、全会一致で、我が国が、本腰を入れて「地方分権改革」と取り組むことを決めた。

しかし、奇しくもその時期に、我が国の経済は、いわゆる「バブル」の狂乱に呑み込まれ、その後の「バブル」崩壊により、奈落の底に沈んでいった。その結果、我が国の経済・財政運営の最優先課題は、その危機を乗り越えて経済・財政の再建を果たし、来るべき少子高齢社会への対応に備えることとなった。中でも、経済・財政の再建は、喫緊の課題として意識され、以降、政府は、大量の国債を発行して財源を確保し、積極的財政政策を展開した。その時点で、「地方分権改革」や「定常型社会へのソフトランディング」との取り組みは、再優先課題から後退し、停滞するようになってしまった。

しかしこの時点での判断ミスは、政府が最優先課題として取り組んだ景気回復施策が一向に成果をもたらさなかったことである。グローバル化した金融資本が支配する経済社会では、かつて効果を発揮したケインジアン型財政政策が有効に機能せず、政府が市場に投入した有効需要の波及効果は見られないまま、長期債務残高のみが累増する「失われた20年」を過ごすことになった。

21世紀に入り、少子高齢化社会は、超高齢社会の域に達し、やがて「人口減少社会」に向かうことになった。景気の低迷から税収は伸び悩む一方、社会保障関係費は、毎年1兆円の規模で増加し、国・地方を通じての財政運営は危機的な段階に突入していった。

われわれは、21世紀の我が国のかたちを安定的に構築するために、ここで一旦立ち止まり、原点に立ち返って「定常型社会へのソフトランディング」の途を模索しなければならない。曲が

りなりにも「社会保障と税の一体改革」の道筋をつけた今、政府は「アベノミクス」を展開して、安定的な社会保障制度の持続可能性を確保し、併せて財政再建を果たすことに取り組んでいるが、「定常型社会へのソフトランディング」を確かなものにするために、われわれは「高度経済成長時代の夢よもう一度」の呪縛から一歩離れて、安定的な地域経済社会の基礎固めに取り組む必要がある。

「アベノミクス」は、2014年の後半から、「地方創生」を第4の矢として掲げ、地域経済社会の基礎固めに取り組む姿勢を見せているが、その取り組みは果たして正鵠を得たものになっているのか、いささかの疑念がぬぐえない。地方行財政の課題を研究している我々は、本稿で「アベノミクス」の「地方創生」を批判的に吟味したい。

2. 「アベノミクス」のねらい

2012年末、民主党野田政権は、「社会保障と税の一体改革」に一定の目途がついたのを機会に、いわゆる「三党合意」に基づき「赤字国債特例法案」の国会通過と引き換えに衆議院を解散し、総選挙に打って出た。この選挙では、自民・公明両党が大勝し、政権を奪還し、第2次安倍内閣が発足した。

安倍内閣は、早速経済・財政改革に着手し、我が国の経済を長引くデフレ不況から脱却させ、再び成長軌道に復帰させることを目指して、3本の矢からなる「アベノミクス」を展開すると宣言し、着手した。

1本目の矢は、日本銀行の総裁に就任した黒田東彦氏が「異次元」と表現したほどの大胆な量的・質的金融緩和を断行し、世の中に出回るお金の量を増やすものだった。

2本目の矢は、政府自身が、公共事業を増やすなど、景気を刺激するために積極的な財政出動に乗り出すものであった。

第3の矢は、成長戦略であった。法人税の減税や大胆な規制緩和を実施し、民間企業が持てる力を最大限発揮できるようにするのをねらったものである。特に、強固な既得権に守られ、民間の自由な競争を妨げてきたいわゆる「岩盤規制」を崩すために、「脱時間給制度」を導入することを盛り込んだ労働基準法改正、全国農業協同組合中央会を一般社団法人に転換することを含む農協法改正、いわゆる「規制緩和特区」を利用して民間活力を引き出す国家戦略特区法改正などのメニューが並んだ。

3本の矢については、先ず第1の矢の「リフレ」は、円の価値を下げ、国債への信認を損ねて金利の上昇を招き、日銀のコントロールが効かなくなるリスクを指摘するエコノミストがいたほか、第2、第3の矢は、「失われた20年」間に使い古されたもので、効果が疑問だとする声もあったが、市場は、初年度「アベノミクス」を好感し、日経平均株価は上昇し、円安が進み、雇用や賃金にも向上の兆しがみえはじめた。

しかし、一方で欧州や中東の一部で紛争が深刻化したり、原油価格が下落するなど、世界経済に暗雲が広がったこともあって、2年目に入った「アベノミクス」では、株式市場が乱高下したり、円高にシフトしたりするなど、気がかりな材料が見え隠れする展開となった。特に、

2014年4月に消費税を5%から8%に引き上げた影響は、当初の想定より大きく、個人消費の回復は緩やかなままで、「アベノミクス」の本来の目標であった「デフレからの脱却」は道半ばで、消費者物価の上昇率は、日銀が目標とする2%には届かない見通しが明らかになり始めた。

これは「アベノミクス」の最初の3本の矢が、主として大企業や都市及び富裕層の余裕の拡大に向けられ、その恩恵が、地方や中小企業及び労働者や消費者層に及ばなかったことと無関係ではない。当初、効果が表れ始めると予想していた「アベノミクス」の2年目の後半に入り、「アベノミクス」への信頼を維持するためには、地方や中小企業への「トリクル・ダウン」をいかに広げるかが焦点となってきた。

3. 「日本創成会議」の衝撃のレポート

「アベノミクス」の2年目2014年5月、増田寛也東京大学大学院教授（元岩手県知事・元総務大臣）を議長とする「日本創成会議」は、「ストップ少子化・地方元気戦略」（以下増田レポートとする）と題するレポートを発表した。

増田レポートでは、2040年までの若年女性（20歳～39歳）の減少率に基づき、全国で896の市町村を「消滅可能性都市」として挙げ、このうち2040年に人口が1万未満の523の自治体を「消滅の可能性が高い」としてリストアップし、政府に大きな衝撃を与えた。「アベノミクス」の恩恵が地方にまでトリクル・ダウンしていないという批判と相俟って、増田レポートは、全国に、その当否と対策の在り方の議論を巻き起こした。

増田レポートは、「消滅可能性都市」の出現を阻止する対策として、地方に「中枢拠点都市」（人口20万人以上）を作り、そこに周辺の「消滅」とされる地域から人を移住させて、いわば「人口のダム」を作ることを提唱している。これは、「消滅可能性都市」の出現を阻止すると言いながら、いわゆる「選択と集中」の名のもとに、消滅可能性の高い自治体を切り捨てる政策とも受け取れるものであった。

日本創成会議は、その後、増田レポートの第2弾として、東京などの大都市が、将来超高齢社会となって劣化し、大量の介護難民が発生する可能性についても指摘し、都市の中高齢層が、医療介護体制の整った地方への住み替えを試みるよう提案した。

増田レポートに対しては、地方行財政運営に係る研究者をはじめ、現場の職員、住民から、早速批判の言説が発表されたが、その多くは、増田レポートの予測の根拠が、単なる人口統計の数値の将来予測に基づくものであり、地域住民の生の暮らしや、地域の独特の資源や文化、伝統等を無視している問題点を指摘している。

全国には、地域の人材を活かし、それとの協働のもとに、足元の資源を掘り起こして、地域経済の発展と地元住民の共同体の実現に成功している「小さくても輝く」自治体があるが、国や日本創成会議の「上から目線」は、こうした優れた地方の内発性をつぶす「下請け構造」を温存する発想から抜け切れていないというべきである。

4. 「アベノミクス」の第4の矢としての「地方創生」

「アベノミクス」の2年目の後半、2014年の9月に、「アベノミクス」の成否を疑問視する見解が取りざたされるようになってきたのを受けて、安倍内閣は、突然「アベノミクス」の第4の矢として「地方創生」の課題と積極的に取り組む方針を表明し、その時の国会を「地方創生国会」に位置づけた。

地方の活性化が謳われている「アベノミクス」では、具体策が乏しいとの指摘があったのを受けて、政府は9月5日「まち・ひと・しごと創生本部」を発足させ、石破茂氏を本部長に据えた。同本部の設置は、人口急減・超高齢化という直面する大きな課題に対して、政府が一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生することを目指したものである。

その後、2014年11月には、「地方創生」の理念を定めた「まち・ひと・しごと創生法」と、関連する「地域再生法の一部を改正する法律」が成立した。この法律では、「地方創生」とは、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会を形成し、人材と就業の機会を創出することとされ、「アベノミクス」の第3の矢である成長戦略の推進とも密接に関連づけながら、地域経済社会の蘇生と発展を図ることとした。

「地方創生」を「アベノミクス」の第4の矢として殊更強調したことの背景としては、「アベノミクス」による景気回復の効果を意識的、重点的に地方に及ぼす政策を採り入れることにより、「アベノミクス」に対して広がりつつあった疑念や不安を払拭し、その先に行われる予定であった各地の知事選挙や、その翌年の統一地方選挙で「アベノミクス」への信認を取り付けたいという意図があり、極めて政治的な動きであったとみることができる。

現に、「まち・ひと・しごと創生本部」では、2015年度予算に盛り込むべき「地方創生」関連施策を検討する鳩山会議が開かれたが、次項で紹介するようなバラマキ施策の案が出るのみで、地方の自立性と持続可能な発展とを支援する実効性のある政策が提案されたとは言えない。

一方では、日銀の黒田総裁が「異次元の金融緩和」を80兆円規模に拡大して、翌年度以降も継続する方針を表明し、安倍首相は、2014年10月、「消費税の10%上げの時期を1年半延期」と表明、その上で、安倍首相は衆議院を解散して12月総選挙に臨み、大勝した。

その結果、衆参両院で絶対多数を占めるようになった政府・与党は、翌2015年の前半は、いわゆる「安保法制」の成立に邁進し、「アベノミクス」や「地方創生」との取り組みは、水面下に沈んでしまった。「安保法制」は、同年8月、漸く国会で成立し、安倍内閣は、先延ばしになっていた「アベノミクス」との取り組みを再開できる状態に戻った。

2015年9月、自民党総裁に再選された安倍首相は、「アベノミクスは第2ステージに移る」と宣言し、「1億総活躍社会」の実現を目指して、次の「アベノミクス」新3本の矢を打ち出した。

- ①「希望を生み出す強い経済」：2020年までに名目GDP600兆円の達成
- ②「夢をつぐむ子育て支援」：希望出生率「1.8」の達成
- ③「安心につながる社会保障」：「介護離職ゼロ」の達成

しかし、その中で、遺憾なことに「地方創生」の影は、殆ど消失してしまった。

5. 「地方創生」の現状と課題

- (1) 「まち・ひと・しごと創生本部」では、2015年度予算に盛り込むべき「地方創生」策として、次のような長期ビジョンを掲げ、具体的な計画（政策体系）の策定を地方行財政に託した。
- (1) 「地方創生」の4つの目標としては、
- ① 地方における安定的な雇用を創出すること
 - ② 地方への新しいひとの流れをつくること
 - ③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえること
 - ④ 時代にあった地域をつくり、安心な暮らしを守る地域連携を強めることを掲げた。
- (2) 「地方創生」の4目標を達成するため、東京一極集中を是正することを目指し、具体的な数値目標として、2020年までに、
- ① 地方から東京への人口転入を年間6万人減らすこと
 - ② 東京から地方への転出を4万人増やすこと
 - ③ 地方での起業支援や中核企業支援で11万人の雇用を創出すること
 - ④ ブランド化による農林水産業や観光振興で19万人の雇用を創出すること
 - ④ 本社機能を地方に移転した企業に、税制上の優遇措置を導入することを掲げた。
- (3) その上で、当面、国の施策としては、地域住民生活等緊急支援のため、地方自治体が次の事業を行う場合、交付金を支給することを明らかにした。
- ① プレミアム付き商品券の発行
 - ② ふるさと名物商品券・旅行券の発行
 - ③ 地域振興に資する事業や雇用の創出
- (2) 2015年度予算では、上記の緊急支援に加え、各自治体が、「地方創生」との取り組みを促進するため、「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定することを勧めた。
- ① 「地方人口ビジョン」では、2040年までの人口の推移予測と重要項目の数値目標（＝Key Performance Index）を明記すること
 - ② 「地方版総合戦略」では、K P I達成のために、向こう5年間積極的に取り組む事業計画を策定すること。
- さらに、国は、地方自治体が策定した「地方版総合戦略」を審査し、このうち、優れた事業には、交付金を支給することを明らかにした。
- (3) 「地方創生」の推進に向けた地方への支援としては、
- ① 情報支援： 「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定を支援する「地域経済

分析支援システム」を提供した。

- ② 財政支援： 各年度の補正予算で、次のような交付金を計上した。

2014年度補正予算：基礎交付分 1400億円、
上乗せ分 300億円

2015年度補正予算：地方創生加速化交付金 1000億円

⇒「人口ビジョン」と「地方版総合戦略」策定に向けた委託費補助

2016年当初予算：地方創生推進交付金 1000億円
事業費ベース 2000億円

⇒政府の狙いに沿った自治体の「地方版総合戦略」事業への交付金

- (4) しかし、政府のこの働きかけに対し、地方自治体の「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定状況は、次の様に惨憺たるものとなった。

A) 2016年3月末までに、ほとんどの自治体が策定、提出したが、

- ① 策定を、外部の専門機関に「委託しない」は30都道府県、4政令指定都市、84一般区市にとどまった。
- ② 市民参加も含め、自前で策定した自治体も、殆どが既存計画の焼直しであった。
- ③ また、「策定しない」または「今回は見送る」自治体は、約20団体であった。

B) このように、地域からの自立的、内発的な盛り上がりを欠き、次のような結果に終わったのは、地方自治体側の人材とノウハウの不足による「コンサル・バブル」が起きたからであった。日経グローカルの調査によると、

- ① 「民間にすべて委託」した自治体は、全体の6%であった。
- ② 「民間に一部委託」した自治体は、全体の77.9%であった。
- ③ 委託先トップは、「ランドブレイン」で、43件の計画策定を受注した。
- ④ 当然のことながら、同一シンクタンクの提案内容は「金太郎飴」のようなものであり、地域の独自性や個性を欠くものとなった。

C) このような惨憺たる結果に終わった背景には、2014年度予算の「地方先行型交付金」から、策定支援のため、都道府県に2000万円、区市町村に1000万円が一律に支給された国による交付金があったと言わざるを得ない。

2016年度には、「地方版総合戦略」の審査が進められ、順次交付金の対象事業が絞り込まれているが、当然のことながら、交付対象の計画は、国があらかじめ示した長期ビジョンの線に沿ったもの限られ、「選択」から漏れた「消滅可能性」のある自治体は、切り捨てられる運命にさらされることになった。

6. 本来の「地方創生」のあり方

- (1) このように、国が進めている「地方創生」政策は、「日本創成会議」のいわゆる「増田レポート」の勧告を一見科学的とも見える論理を根拠に、国の官僚が強硬突破しようとしている

ものである。その結果、現在の「地方創生」を進める先に待っているのは、地方のいわゆる「限界集落」の「消滅」と、わが国の経済・財政を根底から破綻に導くシナリオである可能性が高い。

このことについては、問題提起の発端となったいわゆる「増田レポート」に対し、社会学の立場からは、例えば山下祐介首都大学准教授の「地方消滅の罨」（2014年12月ちくま新書）のように、地域社会を根底から破壊する政策として批判する論考もみられるが、大東文化大学の島田恵司准教授の様に、全国の自治体現場の綿密な調査に基づく、地方自治論の立場からの批判的論考もみられる。（島田恵司著「誰が地域を救えるのか」2015年6月公人の友社刊）

しかし、我々は、大東文化大学経済研究所の共同研究プロジェクトの助成を受け、経済学・財政学分野の既存研究の側面から、現在国が進めている「地方創生」施策の問題点を指摘し、本来の「地方創生」のあるべき姿を模索し、整理するよう、取り組んできた。

かつて、ビスマルクは「賢者は、歴史に学ぶ。愚者は経験に学ぶ。」と言ったと伝えられるが、我々大東文化大学経済研究所の共同研究プロジェクトチームは、歴史の転換期とも思える今日の日本と世界の経済・財政の舵取りの方向性を、たかだか半世紀の「経験」を踏まえて探求するのではなく、少なくとも過去2～3世紀のタイムスパンの中で、経済・財政学の研究者が解明した経済・社会構造の進展の本質に照らして、考察してみた。

(2) 経済（財政）学における「人口論」の立場から

- (1) 「日本創成会議」レポートとこれを受けた「アベノミクス」の論理は、日本の経済・地方の経済は、21世紀に入り、人口減少に伴い衰退すると予測する。

これからの、日本の、そして地方の経済・社会を持続可能なものにしていかなければならず、人口減少に歯止めをかけなければならないと予測している。そして、それには、東京一極集中により噴出している諸問題を解消するため、全国各地に拠点的なコンパクト・シティを育て、東京に集中している人口の受け皿とするとともに、そこに周辺の消滅可能性都市の人口を吸収すべきとのシナリオを描いている。

その前提となっている「人口」は、性別と年齢区分のある「統計的数値」のみであり、そこに暮らす人間一人ひとりの個性や文化、果ては、その人口が暮らす地域社会の伝統や歴史、更には、その地域社会の自然環境の条件といった、人間的要素が一切捨象されたものになっている。

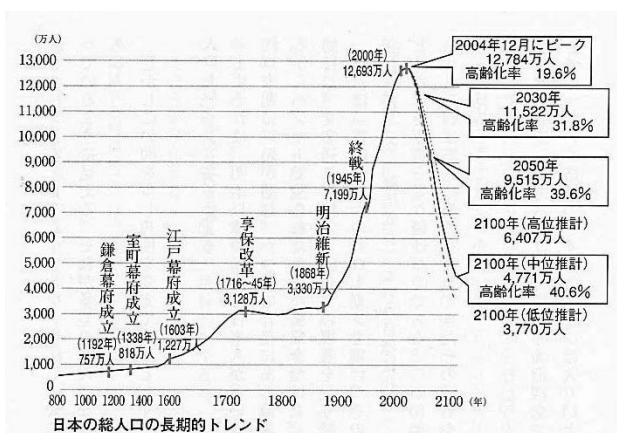
- (2) これに対し、これまでの経済学は、経済の本質である人間社会の成り立ちと、その時代の課題に真正面から取り組んできた。

人口と経済の関係に関する経済学の先行研究では、マルサスの「人口論」が真っ先に思い浮かぶが、マルサスの「人口論」は、「人口の増減は、人々の食糧生産能力に規定され、経済成長に影響を与える」とするものであり、17世紀の農業生産を基本とする経済構造に基づく論理であった。

しかし、その後、産業革命などを経て、経済・産業の牽引車が、工業等第2次産業に昇華するに至って、人口の増減は、必ずしも直接的に経済発展や成長に影響するものではないという事実が、解明された。特に、19世紀～20世紀にかけてのスウェーデンの経済学者、ヴィクセルの「経済学講義」では、人口減少は、一人当たりの所得を増やすので問題ないというものであったが、同じくスウェーデンの経済学者ミュルダールの「人口の理論、人口構成及び人口変動」は、減少する人口を放置するのは誤りである」との見解も示された。

(3) この論議の関係で、筆者は、広井良典京都大学教授の『人口減少社会という希望』(2013年朝日新聞出版刊)の論考に注目したい。この論考で、広井教授は、21世紀の日本の『人口は、ある程度まで減少し、やがて均衡化する。』と予測している。

図一 1 日本のこれまでとこれからの人口推移



出典：広井良典著「人口減少社会という希望」朝日新聞出版刊

この人口減少がもたらす経済・社会で、大事なことは、地域住民が富を分かちあい、お互いに助けあう、地域共同体 (J.S.ミルが説く「Stationary Society」=『定常型社会』) と経済を実現することであると広井教授は説く。

マルサスの「人口論」やミュルダールの「人口の理論、人口構成及び人口変動」の時代と異なり、21世紀の日本 (及び世界) で資本主義が、グローバル化を経て「情報化」・「金融化」の段階に至っているので、「経済成長」を志向するより、「コミュニティ (=地域共同体) 経済の生成・展開」を目指すべきであると主張する。

こうした「人口 (の増減)」と「経済成長」の関係を総括した吉川洋立正大学教授は、その著書「人口と日本経済」(2016年中公新書刊)で、21世紀の日本の人口減少は、必ずしも日本経済の衰退をもたらすものではなく、寧ろ日本の伝統の「ものづくり」分野や「サービス」分野などにおける内発的な「イノベーション」が、持続的 (安定的) な経済 (財政) をもたらし、人々の厚生に資すると喝破している。

以上、要するに、経済 (財政) 学の先行研究は、「増田レポート」と「まち・ひと・しごと創

図一 2 (市場) 経済の規模の進展と目指すべき「定常型社会」の姿

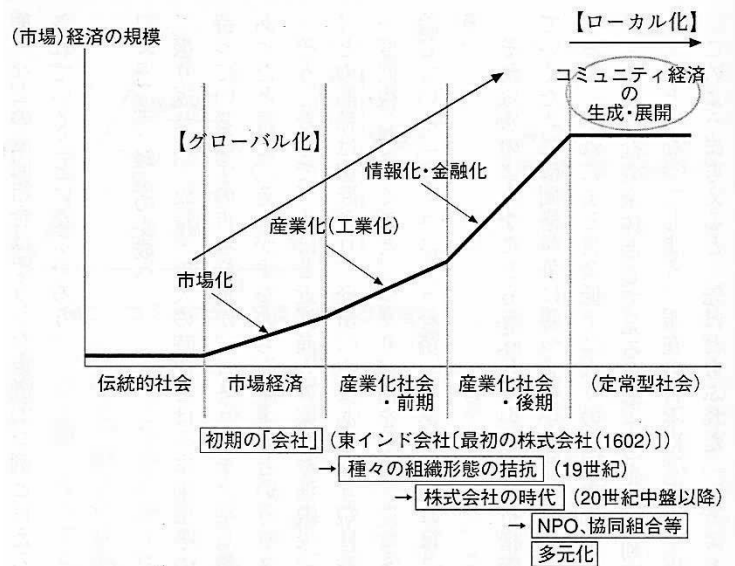


図1 経済システムの進化と組織形態——コミュニティからの離陸と着陸

出典：広井良典著「人口減少社会という希望」朝日新聞出版刊

生本部」が依拠する人口統計の単なる「数学的帰結」の誤謬を指摘し、「地域と人間社会の環境と調和した」文化的に安定化した社会の実現を探索する考え方に、問題解決の突破口を見出すべきととらえているのである。

(3) 第2次世界大戦後のわが国の経済・財政政策の到達点としての「地方創生」

政治の世界は、時として統治の支配権を維持することが最優先目標となる傾向がある。そこでは、政治家や官僚の最大の関心事は、国民や市民の福祉の向上よりも、政治的ヘゲモニーを掌握・維持することに向かう。

これに対し、経済（財政）学は、本来、国民や市民の福祉の最大化の方策の追求を志向するものである。経済（財政）学の研究は、貧困をなくし国民（や市民）の福祉を最大化する方策を追求する。今日「地方創生」が、わが国の経済・社会の今後向かうべき方向の模索であるなら、経済（財政）学の見地から、政府（行政）が進めようとしている施策の当否について、検討することには、それなりの意義がある。

なぜならば、政治（行政）は、眼前の現象に対処する時に、近視眼的で即効性のある対応をとることに躍起となるのに対し、経済（財政）学は、「地方創生」との取り組みが必要となった背景を探り、その原因を断つことで、課題の解決を図ろうとするからである。以下、経済（財政）学の研究者の先行研究を参考に、本来の「地方創生」の在り方を模索しよう。

(1) 戦後の高度経済成長路線を承継する「アベノミクス」

政府及び「日本創成会議」は、21世紀に入ってから我が国の経済・財政危機の背景を、高度成長期に地方から都市部、就中東京への人口の一極集中が起こり、その結果、地方の生産力と出生率が衰退していったことに帰着する見方をとっている。

高度経済成長の結果、世界第2の経済大国になり、グローバル金融革命の波に乗り「ハイテクより財テク」を目指すようになった我が国の経済・財政は、所謂バブル経済の狂乱から、その崩壊とともに、一気に「縮み思考」に向かい、デフレスパイラルに呑み込まれていった。その結果、我が国全体の経済生産力と人口は停滞ないし減退に向かい、そのしわ寄せは、特に地方において顕著なものとなっている。

迫りくる財政危機を回避し、再びわが国の経済を成長路線に載せ、その恩恵を広く国民に及ぶようにするため、「アベノミクス」は、世界経済がグローバル化し、わが国の社会が超高齢化から人口減少社会に向かっているのにも拘わらず、「高度経済成長期の夢よもう一度」とも受け取れる一連の施策を打ち出している。即ち、都市部の経済と輸出型大企業を優遇して我が国の経済を成長路線に牽引させ、そのおこぼれ中間所得層と地方に普及させていることとしているのである。

しかし、その戦略は、わが国と世界の経済の動向にさからうものであり、「アベノミクス」の成果は、地方にも、中間所得層にも及ばないばかりか、逆方向に向かっていると言わなければならない。

(2) 戦後の高度経済成長路線の軌跡

第2次世界大戦の終結に伴う、戦後復興が一定のレベルに到達した1950年代以降、わが国の経済・財政運営の主眼は、経済成長に向けられた。池田勇人首相の『所得倍增論』、それに続く田中角栄首相の『日本列島改造論』である。

その成長戦略の中心は、前出の広井教授の「市場」経済の規模の進展における「産業化（工業化）」、すなわち、生産性がより高い「工業化」による経済成長であり、その推進のために、資本と地方の若い労働力は、都市及び太平洋ベルト地帯に吸収されていった。国の戦略は、日本の優れた「ものづくり」の技術と優秀な労働力を以て、世界経済の中で存在感を示し、その実績である富を、地方にトリクル・ダウンするという、典型的な「雁行型モデル」に沿ったものであった。

国は、国土総合開発法体制に基づき、高度成長と全国総合開発計画、新全国総合開発計画、第3次全国総合開発計画（1977年）から第4次全国総合開発計画（1987年）へと進めたが、バブルの崩壊とともに、第5次全国総合開発計画（1998年）を発表して、全国総合開発計画の取り組みとの終結を宣言した。

国会は、その時期、今後の日本の経済・財政が取り組むべき課題は、経済のグローバル化と国民の価値観の多様化を踏まえて、全国一律の経済発展より、地域の特性に応じた「地方分権改革」を推し進めることを全会一致で決議した。

(3) 「地方分権改革」との取り組み

「地方分権改革」との取り組みは、その後の小泉政権の「三位一体改革」の推進まではあ

る程度続いたが、一方で、バブル崩壊のあおりを受けて、国の財政運営は、不良債権の処理に続き、景気回復による財政再建の実現と、少子高齢化に伴う社会保障の急増に対応することに追われ、後回しにされる状態になり、政府の最重要の課題は、長期債務残高の累増に対する「財政再建」と、危機に瀕する「社会保障制度」の安定的な存続に向けられるようになった。

20世紀の終盤、日本経済の「一人勝ち状態」に対し、アメリカの経済は双子の赤字に悩んでいたが、社会主義陣営がソビエト連邦の崩壊により自由主義経済の対抗勢力としての力を失った結果、アメリカ主導の経済の「一人勝ち状態」になったのを奇貨として、1980年代、アメリカは、世界の経済の壁を取り払う「グローバル金融革命」の導入を働きかけてきた。

「経済のグローバル化」は、もはや抗らう事ができない様相を呈してきた21世紀になり、我が国の経済・財政が直面する課題は、少子高齢化が一層進んで、人口減少社会向かう危機への対応が最優先課題となった。その中で、「地域の個性や多様性を尊重する社会へ」への対応は、優先順位が後退してしまったのである。

京都大学大学院教授の岡田智弘は、『地域づくりの経済学入門』で、この問題の背景を鋭く指摘し、今後のわが国の経済・財政は、高度経済成長路線の復活を画策するより、我が国の経済の根底をなす「地方経済・財政」の再興を目指す「地域内再投資論」と取り組むべきと主張している。

この方向は、大東文化大学経済研究所主催の第36回経済シンポジウムの基調講演で、島根大学名誉教授の保母武彦先生の講演内容とも一致する。地方行財政、就中地域住民が共同して足下の資源に働きかけて富を生み出し、その成果を参画したメンバーと共有・承継する共同体の形成が、経済活動の基本であることを夙に指摘してきた先駆的研究者である保母名誉教授は、政府が「地方創生」を唱えるより10年以上も前から、グローバル化が進む世界経済の中で今後の日本経済と地方財政は、「地方自治」の理念に基づく地域からの「内発的発展」に突破口を見出すべきとの立論を展開しており、保母教授の地元の島根県内の事例にとどまらず、四国や九州をはじめとする全国の自治体における、本来の「地方創生」の取り組み実績の例と符合する。

大東文化大学経済研究所主催の第36回経済シンポジウムでは、「小さくても輝く自治体の財政分析」と題する個別報告で、一般社団法人財政デザイン研究所代表理事の大和田一紘氏は、「地方自治体の財政分析から見えてくる事実は、国が進めようとしている『平成の大合併』や『地方創生』の諸施策が狙うところは、本来の『地方創生』の狙いとは異なり、『選択と集中』の名のもとに、消滅可能性がある自治体を切り捨てるものであること」を指摘した。全国の自治体で、住民による「財政白書」づくりの運動を指導してきている大和田氏は、更に「平成の大合併に反旗を翻えし、限られた地域の財源を活かして持続的な経済社会を実現している、所謂『小さくても輝く自治体』の実績を紹介し、国が指導する『財政分析指標』では、必ずしも優良とは言えない自治体の中にも、限られた地域資源や財源を、地域

の住民と地元自治体の協働の下で活かし、それなりの地域経済の振興と、人口の減少に歯止めをかけている自治体の事例がある」ことを紹介した。

大和田氏は、更に、国が唱道する地方分権改革（中でも「平成の大合併」を進め、地方に消滅自治体と都市からの人口を受け止める地方中核都市を育成するという）の方向性に、多くの事例に基づいた疑問を呈し、中央からの働きかけでなく、それぞれの地域の「内発的発展」を促すことが、21世紀の日本と地域の持続的発展の基本であることを指摘している。

(4) 資本主義の末期的症状と21世紀の日本の経済（財政）が目指すべき方向

(1) 「格差社会」の広がり：

このように、経済・財政の先行研究の中には、近年、経済学の主流を占めている新自由主義的な経済学の考え方とは一線を画し、「経済」の本質を原点から見直そうとする論説が多くみられるようになっている。

近年の経済学の研究の中には、我々が取り組まなければならない経済（地方財政）の課題は、バブル崩壊以降の日本の経済・財政が、所謂「失われた25年」の間、景気低迷とデフレからの脱却に七転八倒してきた、たかだか四半世紀か半世紀の間にわが国が経験してきた発展と奈落の軌跡からの突破口を模索するのではなく、2世紀か3世紀のタイムスパンの「歴史」の再検証から、問題の本質を見直そうとする動きが、見られる。

例えば、近年話題となった T. ピケティ『21世紀の資本』は、17世紀以来、一進一退してきた資本主義の全体像を総括すると、「 r （資本収益率） $>$ g （経済成長率）」という法則が成り立つことを証明した。また、ノーベル経済学賞を受賞した J. スティグリッツも『The Great Divide』をはじめとする一連の著作で、現在の資本主義体制の下では、「1%の資本家が、99%の富を独占し、99%の中間層（労働者）が残りの1%の富を共有する」という「格差」の存在を指摘して、批判した。

わが国でも、橘木教授らの経済学者が、その矛盾と問題点を指摘する研究を発表しているが、その中でも、埼玉大学大学院経済学研究科客員教授の水野和夫教授らが、「世界経済の大潮流」（2012年太田出版刊）などで指摘している、現代資本主義の「末期的症状」がわが国の「失われた25年」や「地方経済・財政の消滅の危機」の背景を的確に説明しているとみるべきである。

これらの研究に通底している主張は、「17世紀にイギリスで発祥した資本主義は、その原点において、東インド会社のような『株式会社』という『経済共同体』が、地域経済や、ナショナル経済の枠を超えて、『周辺から中央への富の集中』のシステムで発展してきたこと」を指摘している。先進国の「資本主義」は、帝国主義的な侵略によって、世界の発展途上国を植民地化し、その豊富な資源と安価な労働力を収奪して「中央」に集め、繁栄を極めた。

一方、先進経済国内でも、第1次産業が主体の地方の経済活動の成果を安価に買い上げ、高次の産業の経済活動の資源として収奪し、その利潤の極大化に貢献するシステムを作

り上げた。発達した資本主義は、周辺（地方）の資源を安価に買い上げるにとどまらず、周辺（地方）で十分な所得が得られない次世代の労働力を都市に吸い上げることで、地方の経済・社会の衰退に拍車をかけ、地域間の格差も広げていった。

それでも戦後のわが国では、企業を中心にいわゆる「日本の経営」による「共同体」として発展していったので、全体として高度成長を果たしてきた。しかし、世界経済がグローバル化する中で、多くの企業や資本家は、「ハイテク」を駆使した実物経済の成長よりも、労せずして利潤を殖やす「財テク」に走るようになり、いわゆるバブル経済の狂乱に呑み込まれていった。しかし、実物経済の裏付けを欠く文字通りのバブルはやがて崩壊し、企業（資本）の多くは、利潤の極大化を求めて、労働力の安い開発途上国に生産の拠点を移し、それができない企業（資本）は、本来の経済共同体のステークホルダーである自国の経済の担い手である労働者を解雇したり、非正規雇用に切り替えたりして、生産の中核をなす中間層への分配率を下げ、経済（生産）活動における労働の貢献の成果を資本の提供者に吸い上げるという対応をとるようになっていった。その結果、多くの中間層が貧困レベルに追い込まれ、格差が広がる結果を生んだ。

(2) 資本主義の矛盾克服の限界

資本主義の発展過程では、これまでも資本主義の矛盾が露呈し、その都度、様々な形でそれを克服してきた。

「産業革命」や「オートメーション」等の「イノベーション」による経済発展は、その適応の一形態である。

しかし、多くの場合、人々を苦しめる適応も繰り返されてきた。

たとえば、究極の消耗によって有効需要を生み出す「戦争」に駆り立てたことである。しかし、20世紀の二つの世界大戦後を経て、かつての植民地が独立することになり、「資本」（中央）は、「周辺」を失うことになった。植民地としての支配がなくななくなった資源産出国には、「資本」にとって都合の良い政権を育て、その国（周辺）の「資源」を安価に買い取る形で富を「資本」（中央）に集める仕組みを作ったこともあったが、OPECのような組織ができ、その面でも「周辺」を失うことになった。

先進諸国では、「共同体」経済体制を形成するため、ケインジアン的な「財政」の活動が重視されるようになり、戦後の先進国は、「福祉国家」の実現に取り組もうとしてきた。「福祉政策」を含む「財政」による所得の再配分がおこなわれたため、資本の「取り分」が減り、経済活動が減速する結果を産むことも起こった。

「資本」を太らせることに傾きがちな経済構造に対する反発から「共産主義革命」が起こり、社会主義国が誕生したことも矛盾克服の一例である。しかし、東西冷戦構造による「セイフィヒーネット」が、ソビエト連邦の崩壊によって崩壊し、以降、アメリカ（資本）の「一国支配」の体制に移行したが、そのアメリカの「一国支配」は、1980年代の「グローバル金融革命」と「IT革命」によって、「資本」の本性がむき出しの世界経済の支配が広がった。

「資本」は、大きな伸びしろが期待できる「周辺」国に投資し、その成長の結果生み出さ

れ、蓄積した富を、高値で売却して資金を「中央」に回収したり、Tax Havenに隠したりするようになった。

その結果、投資の対象となった「周辺」国の中には、経済バブルが発生し、投資が引き上げられた後には、財政危機に瀕する国が続出することになった。

「周辺」国では、労働力が安く調達できるため、「資本」は「周辺」国で財を生産し、「中央」で売却するので、労働力を安く買ったいた分の大きな利潤を手にすることができる。しかし、生産の拠点を、「周辺」国に移した結果、「資本」の「中心」国では、雇用機会が減り、失業が蔓延する。これは、結果的には、「資本」の「中心」国の労働者（中間所得層）への分配を減らすことになる。その結果、日本や欧米の先進国（＝「資本」の「中心」国）でも、中間所得層が貧困化する形で、貧富の格差が広がり、また、大都市と地方の地域間格差が広がることになった。

このように、「グローバル金融革命」は、世界規模で資本主義の矛盾を拡散し、世界の経済と財政を危機的状況に追い込むことになった。わが国の経済・財政が、危機に瀕し、地方の経済・社会が衰退に向かっているのは、この「グローバル金融革命」がもたらした資本主義の「末期的症状」の表れとも見ることができる。

近年、世界の経済でも、(i) BREXIT（英国のEU離脱）、(ii) スコットランドやカタルーニアの独立をかけた住民投票、(iii) D.トランプのアメリカ・ファーストなど、ポピュリスト的な「保護主義」の台頭や「内向き志向」の蔓延が問題になっているが、これらの現象を、「資本主義の矛盾克服の限界」に対する、先進資本主義国内のいら立ちの表れとみる見方が徐々に広がりつつある。

また、「テロ事件の頻発」や「イスラム圏の内紛」に伴う「難民の大量発生」の問題の背景についても、「先進（金融）資本主義国」による「開発途上（の資源）国」の反攻とみる見方も広がっている。

(3) 「ポスト資本主義」の模索の文脈の中で考える「地方創生」

このように、世界の経済・財政を混乱と危機に導いている背景を、1980年代のアメリカが導入した「グローバル金融革命」や「IT革命」に帰する見方を執る経済・財政学者が、近年増え始めている。

例えば、佐伯啓思京都大学大学院教授の『経済学の犯罪』（講談社現代新書）、金子勝慶応大学教授の『世界金融危機』（岩波選書）、水野和夫埼玉大学大学院客員教授の『世界経済の大潮流』（太田出版）、ジャック・アタリ著・林昌宏訳『国家債務危機』（作品社）、など枚挙にいとまはない。

ソ連の崩壊後、アメリカ経済の「一人勝ち」状態の中で、双子の赤字の問題からの脱却を模索して、1980年代のアメリカが「グローバル金融革命」を導入した時の理論的背景をなしたのは、所謂「シカゴ学派」と呼ばれる、新自由主義的な経済学であるが、その後の世界経済は、新自由主義経済学が唱えた経済学の「『神の見えざる手』に導かれて、資源配分の均衡が保たれ、平等な安定が実現する」という主張と真逆な方向に向かっている。

しかし、経済学者の中には、新自由主義経済学のこの主張に兼ねてから疑問を唱えている研究者も多い。前出のJ. スティグリッツの『The Great Devide』や、T. ピケティの『21世紀の資本』は、格差の広がりに対する警鐘であるが、更に進んで、わが国（と世界）が模索すべき「ポスト資本主義」の姿を提唱する研究も多い。例えば、我が国では、宇沢弘文・茂木愛一郎らの一連の『社会的共通資本』論の研究が目を引き、海外の研究の中にも、ロールズ& A. センの『正義の経済哲学』や、C. グラハムの『幸福の経済：人々を豊かにするものは何か？』、D. コーエンの『経済は、人類を幸せにできるのか？』など、これからの世界経済が向かうべき方向を示唆する研究が輩出している。

これらの研究に共通する考え方は、「経済は、人々を幸せにするものでなければならないが、グローバル金融資本主義の下では、一部の『資本』が、人々の眼が行き届かないところで、巨富を占めていて、多くの人々を貧困と不幸に追い込んでいる。」「21世紀の世界では、経済は、大多数の人々を幸福にする安定的な『定常型社会』を志向すべきであり、そのためには『お互いの顔が見える共同体を構成し、その構成員が、自分たちの足元の資源に共同して働きかけ、生んだ『富』を構成員間で平等に共有ないし還元する方向を目指すべきである』というものである。

この考え方を我が国の経済の再生に適用した調査・研究として、近年、藻谷浩介著の『里山資本主義』が注目されたが、われわれの研究プロジェクトが追求しようとした本来の「地方創生」は、国家財政の再建のための補完施策ではなく、21世紀の「人口減少社会」へのトプランナーとして、私たちがこぞって取り組むべき最優先課題であるとの結論に達した。私たちが目指すべき本来の「地方創生」は、具体的には、

- ① 「経済成長」志向 から「国民の幸福追求」志向への「国家目標の見直し」と
- ② 「定常型社会」へのソフト・ランディングであり、そのためにも、
- ③ 「社会的共通資本」が確保される「共同体」は、先ず、地方から
 - i) 「地方自治の本旨」を実現する「地方創生」を志向し、そのためにも
 - ii) 「地方分権改革」の更なる推進を進め、
 - iii) 真の「地方創生」から「日本創生」、「世界創生」へ向かうべきとの中間的結論に達した。

【参考文献】

- 「内発的発展論と日本の農山村」 保母武彦著 岩波書店、2015年
「地域づくりの経済学入門―地域内再投資力論」 岡田智弘著 現代自治選書、2014年
「小さい自治体・輝く自治」 小さくても輝く自治体フォーラムの会編 自治体研究社、2014年
「地方消滅」 増田寛也編著 中公新書、2014年
「地方消滅と東京老化」 増田寛也・河合雅司著 ビジネス社、2015年
「『地方創生』で地方消滅は阻止できるか」 高寄昇三著 公人の友社、2015年
「地方消滅の罅」 山下祐介著 ちくま新書、2014年
「誰が地域を救えるのか」 島田恵司著 公人の友社刊、2015年

- 「人口減少社会という希望」 広井良典 朝日新聞出版、2013年
- 「人口と日本経済」 吉川洋著 中公新書、2016年
- 「格差社会を越えて」 宇沢弘文・橋本俊詔・内山勝久編 東京大学出版会、2011年
- 「経済学の犯罪」 佐伯啓思著 講談社現代新書、2013年
- 「The Great Devide」 J. スティグリッツ著 ノートン、2015年
- 「Capital」 T. ピケティ著 ベルクナップ・ハーバード、2013年